



**Evaluación Temática de Desempeño - Informe**

**Sistemas electrónicos de gestión de casos de administración laboral**

**Colombia, Honduras, Paraguay, Perú, Filipinas, Sri Lanka y Vietnam**

**Sandra J. Wark y Ernesto Olivares Mena**

# RESUMEN DE PROYECTOS

**Proyectos:** Siete proyectos con subcomponente ECMS, cinco OTLA, dos OCFT, cuatro proyectos cerrados, tres en curso.

**Ubicaciones:** Colombia, Honduras, Paraguay, Peru, Filipinas, Sri Lanka Vietnam.

**Implementadores:** Organización Internacional del Trabajo (OIT), Partners of the Americas (PoA), PLADES, World Vision.

**Objetivo:** Siete proyectos tenían diferentes objetivos específicos, pero compartían en general el objetivo de promover una mejor aplicación de las leyes y normas laborales nacionales e internacionales en los países destinatarios mediante el fortalecimiento de la capacidad de la Administración del Trabajo.

1. Promoción del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo en Colombia (OIT).
2. Futuros Brillantes: Proyecto para Reducir el Trabajo Infantil y Mejorar los Derechos Laborales y las Condiciones Laborales en Honduras (Visión Mundial).
3. Paraguay Okakuaa: Proyecto para reducir las peores formas de trabajo infantil y mejorar la aplicación de la legislación laboral y las condiciones laborales en Paraguay (PoA).
4. Fortalecimiento de la capacidad de la Inspección de Trabajo del Perú (PLADES)
5. Fortalecimiento de la capacidad de la inspección del trabajo de Filipinas (OIT)
6. Promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en Sri Lanka (OIT)
7. Mejorar las leyes laborales y la administración del trabajo dentro del nuevo marco de relaciones laborales en Vietnam (OIT)

# DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA EVALUACIÓN

## Propósito

- Evaluar los logros, desafíos y sostenibilidad hasta la fecha de los componentes de ECMS en siete proyectos financiados por OTLA y OCFT.

## Alcance y audiencia

- Usuarios principales: personal de ILAB, organizaciones implementadoras, administraciones laborales en siete países.

## Métodos de recopilación de datos

- Revisión de documentos, informantes clave y entrevistas grupales

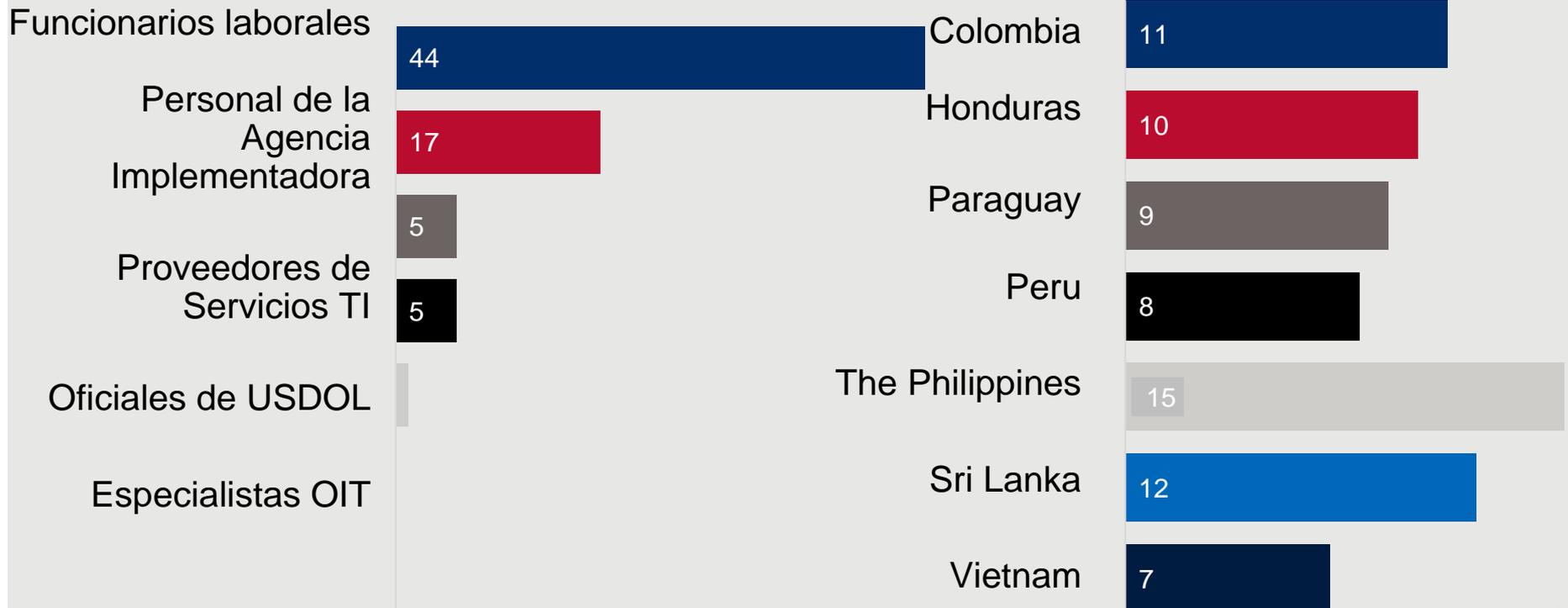
## Limitaciones

- Limitaciones de la recopilación remota de datos: Desafíos para contactar informantes clave.
- Llamadas de recordatorio, respuestas , sesgos de selección.

# RECOPIACION DE DATOS

- De Enero a Marzo 2021
- Toda la recopilación de datos se lleva a cabo de forma remota debido al Covid-19

EICs and EGs: 72 encuestados  
(32 hombres, 40 mujeres)



# PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Pregunta Principal	Sub Preguntas
<p><b>Pregunta 1:</b> ¿Qué nivel de funcionalidad los ECMS se ha logrado / mantenido entre los componentes ECMS en proyectos que aún están activos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál de los componentes de ECMS en proyectos activos muestran una mayor probabilidad de ser sostenibles una vez finalizado el apoyo externo y por qué?</li> <li>• ¿Qué ajustes se podrían hacer para mejorar la funcionalidad o sostenibilidad de los ECMS dentro de los proyectos activos?</li> </ul>
<p><b>Pregunta 2:</b> ¿Qué nivel de funcionalidad de los ECMS se ha logrado / mantenido desde que se cerraron los proyectos inactivos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál de los componentes / proyectos cerrados de ECMS exhibe la mayor sostenibilidad y funcionalidad post-hoc?</li> <li>• ¿Cuáles fueron los factores que limitaron o facilitaron la sostenibilidad y funcionalidad de los ECMS?</li> <li>• ¿Qué ajustes se deben hacer para ECMS futuros?</li> </ul>
<p><b>Pregunta 3:</b> ¿Cómo limita o facilita la capacidad organizativa de los implementadores del proyecto, las instituciones objetivo y los socios implementadores la efectividad, funcionalidad y sostenibilidad de las intervenciones de ECMS de los proyectos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Los diseños de los proyectos tienen en cuenta adecuadamente las diferencias de capacidad?</li> </ul>
<p><b>Pregunta 4:</b> ¿Qué efecto (s) han tenido las intervenciones del ECMS de los proyectos (positivo, negativo o neutral) en el funcionamiento de la inspección del trabajo (desde la recepción de casos hasta la disposición final)?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles fueron los factores que limitaron o facilitaron los resultados de ECMS?</li> </ul>

# TEORÍA DEL CAMBIO

## Personas, procesos, tecnología (PPT)

### ✓ Personas

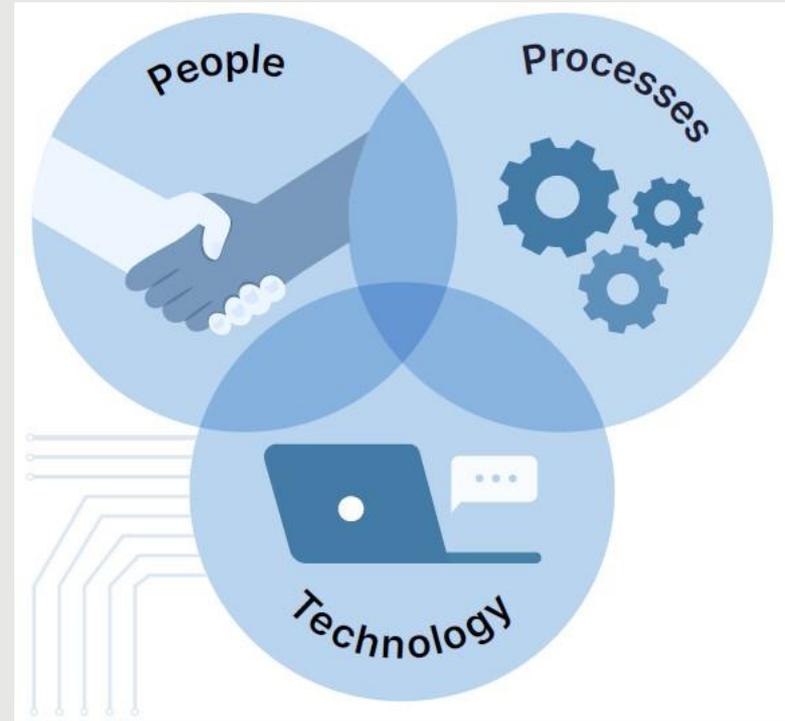
Grado en que los usuarios han recibido el apoyo y la formación adecuados y han adoptado el ECMS

### ✓ Procesos

Grado en que el software ha sido adaptado a los procedimientos y marco legal de la administración laboral.

### ✓ Tecnología

Grado en el que software esta totalmente desarrollado, el número de tipos de funciones, nivel de adaptación a los ambientes de TIC



El modelo surgió del modelo organizativo de diamantes de Harold Leavitt, publicado por primera vez en 1965.

# RESULTADOS DE EVALUACIÓN

# Estado de ECMS en los siete países

Durante el tiempo de la evaluación, cuatro proyectos (Colombia, Perú, Filipinas, Sri Lanka) fueron cerrados y tres (Honduras, Paraguay y Vietnam) estaban aún en curso.

3 DE 4

ECMS en proyectos cerrados aún están en funcionamiento (Colombia, Peru, Filipinas). En Sri Lanka, la administración Laboral (AL) informó de planes para desarrollar un nuevo sistema.

2 DE 3

ECMS (Honduras y Vietnam) en los proyectos activos están trabajando en el desarrollo de software y no han alcanzado la fase de desarrollo crítica. En Paraguay el ECMS está en etapas iniciales de implementación.

# Evolución de la funcionalidad del ECMS

- La mayoría de los ECMS apoyados por proyectos están evolucionando de manera que probablemente aumenten la utilidad de las herramientas para fortalecer la eficacia y eficiencia de la inspección del trabajo.
- La demanda de funciones y usos más avanzados, por parte de los funcionarios de la administración de trabajo, creció con el tiempo:

- Automatización de tareas administrativas
- Compartir datos entre el sector público y otros sistemas de información
- Servicios orientados al cliente
- Monitoreo y análisis de datos avanzado



# Impacto

Resultados del ECMS sobre eficacia, eficiencia y transparencia de las administraciones laborales

**Las partes interesadas percibieron que ECMS ya estaba teniendo o tendría un impacto real en:**



TOMA DE DECISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN LABORAL



GESTIÓN DE CASOS DE VIOLACIÓN LABORAL



APLICACIÓN DE LAS SANCIONES



PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA

# RECOMENDACIONES

**Utilizar enfoques de gestión más adaptables:** Desarrollar el ECMS en fases, teniendo en cuenta el tiempo necesario para abordar los errores de diseño del sistema, incorporar nuevas funciones para satisfacer las necesidades emergentes, resolver errores técnicos, capacitar a los usuarios y superar su resistencia al uso de ECMS.

**Abogar y ayudar a superar los problemas sistémicos que afectan la eficacia de la administración del trabajo** (por ejemplo, un número limitado de inspectores del trabajo, el estatus de los inspectores de trabajo y el acceso a la capacitación, el compromiso de los líderes nacionales de hacer cumplir las leyes laborales y combatir la corrupción).

USDOL

Agencias  
Implementadoras

Admin  
Laboral



# RECOMENDACIONES

**Diseñar el ECMS para ayudar a medir el desempeño y el impacto:** Orientar los formularios de recopilación de datos de ECMS y las herramientas de reporte para facilitar la medición de los indicadores clave de desempeño de la inspección del trabajo y otros informes requeridos.

**Aprovechar las lecciones aprendidas de las intervenciones anteriores de ECMS:** Sistematizar y documentar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas que respaldan el desarrollo de ECMS en formatos prácticos, tales como un kit de herramientas de ECMS, casos de negocio o guías de implementación.

USDOL

Agencias  
Implementadoras

Admin  
Laboral



# Discusión

***¿Cuáles son otros ejemplos de las formas en que las necesidades de la Administración Laboral y las características de ECMS han evolucionado con el tiempo?***

***En base a su experiencia, ¿cuáles serían ejemplos de las formas en que el ECMS ha tenido un impacto en la toma de decisiones, el seguimiento de los casos de violación laboral o la transparencia?***

***¿Ha habido otros impactos de alto nivel que no se hayan señalado aquí?***

***¿Tienen Uds. alguna otra recomendación para aumentar el impacto?***

# Personas

Grado en que los usuarios reciben un adecuado apoyo, formación, y han adoptado el ECMS



**La adopción de ECMS por parte de los inspectores del trabajo es un gran desafío en todos los países debido a muchos factores**

- La carga de trabajo de los inspectores, la formación inadecuada de los usuarios y las fallas técnicas del sistema influyeron en la resistencia de los inspectores
- Otros factores más allá de la responsabilidad del proyecto: Un número limitado de inspectores debidamente capacitados, corrupción, poder limitado de la AL para imponer sanciones, status y condiciones de trabajo de los inspectores de trabajo, falta de voluntad política para hacer impulsar el cumplimiento de la normativa laboral

**No fue difícil convencer a los inspectores del trabajo de que utilizaran el sistema porque era un requisito. Pero lograr que adopten el sistema es otra cosa. -**  
Funcionario laboral, Filipinas

## Personas: Logros



- Implementación de estrategias para promover la aceptación del ECMS por parte de los inspectores de trabajo en varios países
- La mayoría de los proyectos subestimaron inicialmente la necesidad de estrategias integrales de gestión del cambio
- Las estrategias del proyecto para involucrar a los tomadores de decisiones de alto nivel fueron generalmente efectivas

# Adopción y aceptación de ECMS por parte de los usuarios: Buenas prácticas emergentes

<b>Involucramiento</b>	Involucrar a los inspectores del trabajo y otros usuarios a nivel subnacional en las etapas de desarrollo y prueba de software para generar apropiación
<b>Entrenamiento</b>	Apoyar la formación en TI y los programas de capacitación en el uso del sistema para superar los obstáculos relacionados con las competencias.
<b>Soporte</b>	Brindar soporte al usuario a través de mecanismos de apoyo entre pares y central de ayuda para facilitar la resolución de problemas.
<b>Comunicación</b>	Implementar actividades de comunicación específicas para resaltar los beneficios de ECMS y disipar mitos
<b>Requerimiento</b>	Requerir el uso de ECMS a través de órdenes administrativas o incluir el requisito en las descripciones de trabajo.
<b>Remuneración</b>	Usar incentivos para recompensar a los inspectores o unidades de inspección que cumplan con sus objetivos, según rastreo por el ECMS

# RECOMENDACIONES

**Diseñar e implementar estrategias integrales de gestión del cambio:** Con el objetivo de fomentar la aceptación y adopción de ECMS por parte de los inspectores de trabajo y de los tomadores de decisiones que pueden no usar el sistema directamente pero se beneficiarán del acceso a los datos para la toma de decisiones.

USDOL

Agencias  
Implementadoras

Admin  
Laboral





# Tecnología: Logros

- En la mayoría de los casos, el apoyo técnico ha llevado a mejores diseños de ECMS que tienen en cuenta las necesidades institucionales.
- El acceso a la infraestructura básica de tecnología de la información y comunicación (TIC) por parte de los usuarios del sistema está mejorando en los cuatro países con sistemas maduros.
- Algunos países están actualizando los servidores, aumentando el ancho de banda y mejorando el mantenimiento del servidor para mejorar el rendimiento del sistema.

# Tecnología: Buenas Prácticas Emergentes



- Aprender de las experiencias de diseño e implementación de ECMS de otros países
- Evaluar las necesidades de digitalización, acordar quién / cómo abordar las brechas identificadas, documentar en Memorandos de Entendimiento (MOE)
- Involucrar a especialistas de TI “de casa” y otro personal con experiencia previa en implementación de ECMS en la intervención y el diseño de software
- Mejoramiento de la infraestructura de la administración laboral y mejoramiento de la capacidad de los equipos de TI para respaldar y mantener sistemas de información

# Procesos

Grado en que el software ha sido adaptado a los procedimientos y marco legal de la administración laboral



## Desafíos Claves:

- Procedimientos de administración del trabajo mal definidos o no estandarizados
- Se necesita una asistencia técnica más amplia sobre las reformas de la administración del trabajo para complementar la intervención sobre ECMS
- En la mayoría de los países evaluados, los marcos legales aún no están completamente adaptados a la digitalización (por ejemplo, los sistemas basados en papel todavía se utilizan en paralelo en algunos países).

## Procesos: Logros

- Los proyectos implementaron estrategias en gran medida efectivas para alinear los ECMS con leyes, regulaciones y las prácticas y flujos de trabajo de la AL en los siete países evaluados.
- La implementación de ECMS ofreció oportunidades para mejorar los procesos de inspección en los países al tiempo que reflejaba las prácticas corrientes.
- Las partes interesadas del ECMS en países con sistemas maduros señalaron que el ECMS estaba contribuyendo eficazmente a una mayor coherencia en los procesos de inspección del trabajo.

# Diseño y desarrollo de software: Buenas prácticas emergentes

## Buenas practices emergentes:

- Desarrollar ECMS en etapas
  - Obtener comentarios de los usuarios a intervalos regulares
  - Corregir fallas y adaptar las funciones del software para satisfacer las necesidades de los usuarios
- Desarrollar módulos ECMS específicos para gestionar procesos relacionados con una industria, sector o área de inspección específicos (por ejemplo, Seguridad y Salud en el Trabajo)

# RECOMENDACIONES

**Realizar estudios sobre el nivel de preparación de las AL antes del desarrollo del software ECMS:** Revisar la experiencia de otros países y realizar evaluaciones sobre la infraestructura de las TIC, los estándares de TI del gobierno, el proceso de inspección del trabajo y los requisitos legales, los sistemas de información en otros departamentos de AL, etc. Evaluar la voluntad política de la AL y desarrollar un memorando de entendimiento claro entre donantes, implementadores, y gobiernos.

**Asegurar que los desarrolladores de software estén guiados por especialistas en inspección del trabajo** del gobierno y de las agencias implementadoras.

**Abordar los requisitos de solución del hardware, software y alojamiento de software:** Para promover La utilización, los proyectos y / o administraciones de trabajo deben destinar recursos para que asegurar la infraestructura TIC disponible para los usuarios es adecuada.

USDOL

Agencias  
Implementadoras

Admin  
Laboral



# Discusión

*¿En qué medida los desafíos puestos de relieve durante la evaluación reflejan con sus experiencias? ¿Se omitió algo importante?*

*¿Cuáles son otros ejemplos de formas de superar los desafíos asociados con la aceptación por parte del usuario o de garantizar que el software ECMS satisfaga las necesidades de la administración laboral y refleje las leyes, regulaciones y prácticas nacionales?*

# Sostenibilidad

**En diferentes grados, los proyectos abordaron cuestiones que afectan la sostenibilidad de ECMS :**

- Capacidad de la administración laboral para apoyar y mantener el sistema
- Necesidad de asignaciones presupuestarias estatales
- Aceptación del uso del sistema por parte de los responsables de la toma de decisiones en la administración del trabajo

**Colombia, Perú y Filipinas** parecen tener la capacidad técnica adecuada dentro de la administración laboral para mantener y mejorar su ECMS sin un apoyo significativo de donantes o beneficiarios.

El desarrollo de software ECMS está **en curso** en **Honduras**, pero la implementación se enfrenta a una resistencia significativa. El sistema probablemente se beneficie de un apoyo adicional proporcionado por una extensión del proyecto.

**Paraguay y Vietnam** enfrentan el final de la asistencia del proyecto en un momento relativamente temprano, apenas poco después de la implementación inicial de sus sistemas, lo que probablemente ponga en riesgo la sostenibilidad de su ECMS.

El ECMS en **Sri Lanka** está actualmente fuera de uso y necesita ser rediseñado.

# Alcanzando la sostenibilidad: Desafíos y buenas prácticas emergentes

## Desafíos Claves:

- Capacidad para adaptar el ECMS a leyes, reglamentos y procedimientos en evolución.
- Capacidad inadecuada del equipo de TI interno para brindar mantenimiento al sistema; falta de un contrato de soporte adecuado
- Alta rotación entre los funcionarios laborales
- Proyectos que terminan demasiado pronto en las etapas de implementación

## Buenas practicas emergentes:

- Adquisición de garantías de software y contratos de soporte de software
- Permitir que los equipos de TI ajusten formularios (capacitación, diseño de software)
- Documentar los compromisos de alto nivel en memorandos de entendimiento formales
- Uso de proyectos posteriores para superar los desafíos técnicos persistentes de ECMS

# RECOMENDACIONES

**Documentar los roles y compromisos del donante / implementador y el gobierno en memorandos de entendimiento claros**

**Capacitar al personal de administración del trabajo en mantenimiento de software.**

**Considerar la posibilidad de subcontratar al menos parte del mantenimiento del software a la empresa que lo desarrolló, luego de la implementación:** Los proyectos y /o las administraciones de trabajo deben adquirir contratos de mantenimiento de software después de la implementación del software durante por lo menos dos o tres años.

USDOL	Agencias Implementadoras	Admin Laboral
		
		
		
		

# Discusión

***¿Cuáles fueron otras cuestiones importantes relacionadas con la sostenibilidad de ECMS?***

***¿Tiene Ud. alguna historia sobre desafíos adicionales o historias de éxito que compartir con respecto a garantizar la sostenibilidad de ECMS?***